Niveau(x) d'enseignement: 0 Numéro EDUQ : 8170666
Centre d'intérêt: 23

Québec (Province) Bureau de la planification de l'enseignement.

Les besoins financiers de l'éducation au Québec, 1964-1967 : problèmes et options : étude / du Bureau de la planification de l'enseignement. -- 2e éd. rev., corr. et augm. -- Québec : Ministère de l'éducation, Service d'information, 1964.
42 p. ; 27 cm. -- (Etudes & documents / Bureau de la planification de l'enseignement du Québec ; 1)

Cote Dewey: 379.11'09714/Q3b Cote LC: LB/2891/.Q3

Descripteur(s): *Besoins financiers *Dépenses *Coût *Prévision *Statistiques *Primaire (Niveau) *Secondaire (Niveau) *Collégial (Niveau) *Universitaire (Niveau)

Les prévisions de besoins financiers pour les années 1963-1964 à 1966-1967 sont établies à partir d'un examen de l'évolution du nombre d'étudiants, du coût total et du coût par étudiant depuis 1956-1957 pour l'ensemble des secteurs de l'éducation. Les données pour les commissions scolaires sont examinées à partir de 1952-1953. L'ouvrage est divisé en sept chapitres: 1. Sommaire des besoins de l'éducation, 2. Les commissions scolaires, 3. L'enseignement professionnel et technique, 4. Les universités, 5. Les institutions indépendantes subventionnées, 6. L'aide aux étudiants, 7. Les options.

La clientèle scolaire est passée de 1182000 élèves en 1956-1957 à 1708000 en 1963-1964 et devrait atteindre 1972000 en 1966-1967. Le coût total de l'éducation passe pendant ce temps de 286 millions à 823 pour atteindre 1203 millions en 1966-1967. Cela se traduit, en coût moyen par élève, par des dépenses de 242 $, puis de 482 $ et enfin de 610 $. Par ailleurs, la proportion des dépenses brutes pour l'éducation dans le budget est passée de 18,7% en 1956-1957 à 25,4% en 1963-1964; celle des dépenses nettes, pour la même période, est passée de 20,1% à 28,7%. Cette évolution implique pour le gouvernement la nécessité de modifier les structures de financement de l'éducation.

Type de document: r
Auteur de l'analyse: ar

E D U Q 8170666

2e EDITION, mai 1964

Études & documents

NUMÉRO

Les besoins financiers de l'éducation au Québec 1964-1967

PROBLÈMES ET OPTIONS

Service d'information

E D U Q 8170666

Cette publication est la deuxième édition revue, corrigée et augmentée d'un ouvrage publié en janvier 1964 par le ministère de la Jeunesse.

2e EDITION, mai 1964

Études & documents

NUMÉRO 1 JANVIER 1964

2e édition

Les besoins financiers de l'éducation au Québec 1964-1967

PROBLÈMES ET OPTIONS

Étude du Bureau de la planification de l'enseignement
publiée par le Service d'information
du ministère de l'Éducation
Québec

L'ÉDUCATION, PRIORITÉ CANADIENNE

par Paul Gérin-Lajoie, ministre de la Jeunesse

Depuis plusieurs mois, le Bureau de la planification de l'enseignement du Ministère de la Jeunesse travaille à l'analyse et à l'estimation des besoins financiers de l'enseignement pour les prochaines années dans le Québec.

Les résultats de cette étude seront sans doute fort utiles à l'élaboration du plan de développement de l'éducation que le Ministère de la Jeunesse se propose de mettre au point avec le concours de tous les milieux concernés, en tenant compte à la fois des besoins de l'économie québécoise et des ressources financières de notre collectivité.

Je suis heureux de pouvoir livrer aujourd'hui au public une première tranche de ce travail.

* * *

Ce document, qui est un exposé des besoins financiers de l'ensemble des principaux secteurs de l'éducation dans la province, pour les années 1963 à 1967, démontre que le gouvernement du Québec sera incapable, compte tenu de tous les autres besoins et en dépit d'une croissance économique fortement stimulée par son intervention, de répondre adéquatement aux besoins de l'enseignement, s'il ne réussit pas à accroître ses ressources financières.

C'est pourquoi, devant de tels impératifs pour son développement économique et social, le Québec doit compter sur des sources de revenus supplémentaires.

* * *

Il faut bien se rendre compte que le phénomène de l'accroissement rapide des besoins et des exigences financières de l'éducation est loin d'être particulier à notre province.

Ce phénomène est universel; dans les pays occidentaux en particulier, où on le mesure avec assez d'exactitude, on reconnaît la nécessité d'y faire face avec célérité et détermination.

Au Royaume-Uni, par exemple, le récent rapport Robbins fait bien voir l'obligation dans laquelle se trouve ce pays de doubler l'effort gouvernemental au seul chapitre de l'éducation supérieure.

Au Canada, toutes les provinces sont aux prises, en éducation, avec les mêmes urgences; et l'ampleur des besoins que nous avons mesurée pour le Québec est comparable à celle que doivent affronter dans l'avenir immédiat tous les gouvernements provinciaux.

* * *

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1	SOMMAIRE DES BESOINS DE L'ÉDUCATION	Page 11
Chapitre 2	LES COMMISSIONS SCOLAIRES	Page 14
Chapitre 3	L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL	Page 19
Chapitre 4	LES UNIVERSITÉS	Page 23
Chapitre 5	LES INSTITUTIONS INDÉPENDANTES	Page 28
Chapitre 6	L'AIDE AUX ÉTUDIANTS	Page 31
Chapitre 7	LES OPTIONS	Page 35

- ce besoin, prioritaire pour l'ensemble du Canada, s'inscrit en entier dans un domaine de juridiction provinciale exclusive;
- non seulement le développement de l'éducation, mais la croissance économique du Canada sont compromis par l'écart toujours croissant entre les besoins et les ressources des gouvernements provinciaux.

Il ne fait pas de doute qu'un nouveau partage des sources de revenu entre le gouvernement fédéral et les provinces s'impose. C'est la condition pour permettre aux dix provinces d'assumer effectivement leurs responsabilités dans le domaine vital de l'éducation. C'est la condition pour assurer la relance de l'économie canadienne sur des bases durables. C'est enfin la condition pour assurer à tous les Canadiens un progrès véritable dans la réalisation de leurs aspirations personnelles et nationales.

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1	SOMMAIRE DES BESOINS DE L'ÉDUCATION	Page 11
Chapitre 2	LES COMMISSIONS SCOLAIRES	Page 14
Chapitre 3	L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL	Page 19
Chapitre 4	LES UNIVERSITÉS	Page 23
Chapitre 5	LES INSTITUTIONS INDÉPENDANTES	Page 28
Chapitre 6	L'AIDE AUX ÉTUDIANTS	Page 31
Chapitre 7	LES OPTIONS	Page 35

CHAPITRE 1

SOMMAIRE DES BESOINS DE L'ÉDUCATION

SOMMAIRE

I. Les coûts globaux de l'enseignement : constatations et prévisions

II. Les besoins additionnels de 1963-1964 à 1966-1967

TABLEAUX

1- Les coûts de l'enseignement au Québec de 1956-1957 à 1966-1967

2- Sommaire des besoins additionnels du Québec pour les principaux secteurs de l'éducation, de 1964 à 1967

I. Les coûts globaux de l'enseignement: constatations et prévisions

Le coût global de l'enseignement au Québec a plus que doublé entre 1956-1957 et 1961-1962, passant de $286 millions à $612 millions. Au cours des cinq années suivantes, de 1961-1962 à 1966-1967, ce coût global aura fait un bond équivalent en passant de $612 millions à $1,203 millions. (tableau I)

Ces montants représentent probablement un minimum. Sans doute, tiennent-ils compte, pour les prochaines années, d'une influence, analogue à celle des années récentes, des facteurs qui agissent directement sur le coût moyen de l'enseignement par élève: accroissement plus que proportionnel du nombre d'étudiants au niveau secondaire, technique ou universitaire; augmentation du traitement et du nombre relatif des professeurs; équipement scientifique sans cesse plus complexe. Mais, il n'est certainement pas exclu que l'augmentation du coût de l'enseignement attribuable à ces facteurs suive, au cours des années à venir, une courbe ascendante encore plus accélérée et qu'elle ajoute, en conséquence, à nos prévisions.

II. Les besoins additionnels de 1963-1964 à 1966-1967 dans les principaux secteurs de l'enseignement

A. - Définition des besoins additionnels

Les sources de revenus auxquelles se sont alimentés jusqu'à maintenant les divers types d'institutions d'enseignement sont les suivantes: taxe foncière des commissions scolaires, revenu de placements, dons et frais de scolarité dans le cas des institutions indépendantes, subventions provinciales, financement direct des écoles d'Etat par le gouvernement.

Pour déterminer ce que nous appelons les besoins additionnels de l'éducation, nous avons d'abord pris comme point de comparaison le montant global des subventions gouvernementales en 1963-1964. Nous avons, par ailleurs, compté que les autres sources de revenus des institutions d'enseignement continueront à augmenter dans une mesure équivalente à celle des dernières années. L'écart toujours grandissant que l'on constate entre les prévisions de revenus ainsi définis et les dépenses, représente, par conséquent, la mesure des besoins additionnels de l'éducation dans la perspective du gouvernement lui-même.

B. - Les secteurs étudiés

Notre inventaire des besoins additionnels ainsi définis, s'est limité aux quatre secteurs suivants: les commissions scolaires, l'enseignement technique et professionnel, les universités, les institutions indépendantes subventionnées.

Quant au nombre des étudiants, ces divers secteurs correspondent effectivement à 80% de l'ensemble du système scolaire du Québec; au point de vue des dépenses, ils en représentent près de 75%.

Tableau 1

LES COÛTS DE L'ENSEIGNEMENT AU QUÉBEC DE 1956-1957 À 1966-1967 (1)

Années	Nombre des élèves de toutes catégories	Coût moyen par élève	Coût total (millions)
1956-1957	1,182,000	$ 242	$ 286
1957-1958	1,244,000	269	335
1958-1959	1,298,000	284	369
1959-1960	1,356,000	312	423
1960-1961	1,446,000	359	519
1961-1962	1,531,000	400	612
1962-1963	1,620,000	440	713
1963-1964	1,708,000	482	823
1964-1965	1,796,000	523	939
1965-1966	1,884,000	566	1066
1966-1967	1,972,000	610	1203

(1) Ce tableau fournit le total des dépenses pour tous les secteurs de l'enseignement au Québec. Notre étude se limitera aux secteurs que nous indiquerons plus loin. Il n'y a donc pas de correspondance précise entre les données globales de ce Tableau 1 et les données plus analytiques que nous fournirons par la suite.

Tableau 2

SOMMAIRE DES BESOINS ADDITIONNELS DU QUÉBEC POUR LES PRINCIPAUX SECTEURS DE L'ÉDUCATION, DE 1964 A 1967, PAR RAPPORT A 1963-1964
(en millions de dollars)

Secteur	1964 - 1965	1965 - 1966	1966 - 1967
1/ Commissions scolaires	120	121	155
2/ Enseignement technique et professionnel	11	25	41
3/ Universités	11	21	32
4/ Institutions indépendantes subventionnées	2	5	8
5/ Aide aux étudiants	4	7	11
Total:	148	179	247

Aux quatre chapitres qui sont consacrés aux catégories d'institutions énumérées, nous avons ajouté un chapitre distinct sur l'aide aux étudiants.

C. - Sommaire des besoins additionnels

Comme le montre le tableau 2, en 1966-1967, le Québec devra affecter $245 millions de plus qu'en 1963-1964 aux dépenses d'opération des institutions d'enseignement considérées si l'on veut répondre à leurs besoins additionnels.

D. - Les principaux facteurs de l'augmentation des besoins

Cette augmentation des besoins sera la conséquence combinée de l'accroissement des populations scolaires et de l'élévation du coût moyen par étudiant.

Plusieurs facteurs influencent aujourd'hui l'accroissement des inscriptions dans les divers secteurs de l'enseignement. Les politiques mises en oeuvre par le gouvernement du Québec au cours des dernières années ont joué un rôle déterminant à cet égard en prolongeant la fréquentation scolaire obligatoire jusqu'à l'âge de 15 ans et en facilitant l'accessibilité financière et géographique des institutions d'enseignement.

En outre la population elle-même a de plus en plus conscience de la nécessité impérieuse de l'éducation pour permettre aux jeunes d'occuper des emplois stables et rémunérateurs. Les citoyens se rendent compte qu'il est nécessaire de garder les enfants aux études le plus longtemps possible afin que ceux-ci deviennent un actif pour le monde du travail.

Les emplois plus complexes ont tendance à se multiplier et requièrent des travailleurs une plus grande formation et une plus grande spécialisation. La formation des jeunes doit être telle qu'elle les rende capables de s'adapter aux changements d'occupations qu'implique nécessairement le progrès technologique.

D'une façon générale, les principaux facteurs qui contribueront à la croissance des coûts par élève seront l'augmentation des traitements des professeurs et l'accroissement proportionnellement plus considérable du nombre d'élèves dans les enseignements les plus coûteux.

CHAPITRE 2

LES COMMISSIONS SCOLAIRES

SOMMAIRE

I. Les dépenses d'opération courante des commissions scolaires;

A la croissance de la population scolaire au niveau secondaire;

B la hausse des traitements du personnel enseignant.

II. Les revenus prévus des commissions scolaires.

III. Les déficits des commissions scolaires pour 1963-1964: $66 millions.

IV. Les besoins des commissions scolaires:

A du point de vue des commissions scolaires;

B du point de vue du Gouvernement.

TABLEAUX

3 - Les dépenses d'opération courante des commissions scolaires de 1963-1964 à 1966-1967;

4 - La croissance du nombre d'élèves dans les commissions scolaires;

5 - La croissance plus rapide du niveau secondaire;

6 - L'influence des traitements du personnel enseignant sur l'augmentation du coût par élève dans les commissions scolaires;

7 - Les revenus des commissions scolaires de 1963-1964 à 1966-1967;

8 - Les déficits des commissions scolaires de 1960-1961 à 1963-1964;

9 - Les besoins des commissions scolaires pour fins d'opération courante de 1964-1965 à 1966-1967;

10 - Les besoins du gouvernement du Québec pour les commissions scolaires de 1964-1965 à 1966-1967.

I. Les dépenses d'opération courante des commissions scolaires.

En 1966-1967, les dépenses annuelles d'opération courante des commissions scolaires du Québec atteindront près de $590 millions, soit une augmentation de $136 millions ou de 30% sur 1963-1964 (1).

Cette augmentation considérable des dépenses est sans doute la résultante de l'augmentation du nombre d'élèves, qui passera de 1,251,000 à 1,413,000, selon nos prévisions, mais elle provient surtout de l'accroissement du coût moyen par élève, qui sera vraisemblablement de $417, en 1966-1967, au lieu de $362 en 1963-1964.

Deux facteurs principaux expliquent l'augmentation du coût par élève:

A.- la croissance de la population scolaire plus rapide au niveau secondaire qu'au niveau primaire;

B.- la hausse des traitements du personnel enseignant.

A. Croissance plus rapide du cours secondaire

La première cause qui explique l'accroissement du coût par élève est l'augmentation considérable du nombre d'élèves au cours secondaire. En 1953-1954, 17% de l'augmentation annuelle du total des élèves se produisait au cours secondaire. En 1962-1963, c'est 60% de l'augmentation des élèves qui est attribuable à la croissance de l'enseignement secondaire (tableau 5).

Le nombre des élèves s'accroît donc plus vite au niveau secondaire qu'au niveau primaire et ce phénomène va se poursuivre dans les années à venir.

Sachant que le coût annuel moyen d'un élève au cours secondaire est presque le double du coût d'un élève au cours élémentaire soit environ $415 par rapport à $271 en 1961-1962 on comprend jusqu'à quel point les développements qui se sont produits dans l'enseignement secondaire ont affecté le coût total de l'enseignement.

A son tour, l'augmentation des élèves au niveau secondaire s'explique d'abord par la croissance démographique mais elle est aussi attribuable dans une large mesure aux facteurs que nous avons mentionnés dans le chapitre précédent: fréquentation scolaire obligatoire, généralisation du cours secondaire, gratuité scolaire, allocations scolaires et régionalisation des écoles, désir de la population de ne plus se contenter d'un simple minimum d'instruction.

B. Les traitements du personnel enseignant

En 1962-1963, le coût par élève dans les écoles des commissions scolaires a augmenté

Tableau 4
LA CROISSANCE DU NOMBRE D'ÉLÈVES DANS LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Années	Cours élémentaire y compris la maternelle	Cours secondaire	Total
	Constatations		
1952-1953	645,135	70,092	715,227
1953-1954	678,282	76,796	755,073
1954-1955	723,318	87,213	810,531
1955-1956	750,709	100,146	850,855
1956-1957	774,675	114,325	889,000
1957-1958	807,238	132,897	940,135
1958-1959	829,667	157,038	986,705
1959-1960	852,627	178,394	1,031,021
1960-1961	881,815	204,772	1,086,587
1961-1962	903,200	240,204	1,143,404
1962-1963	926,296	270,624	1,196,920
	Prévisions		
1963-1964	949,300	302,000	1,251,300
1964-1965	972,100	332,500	1,304,600
1965-1966	992,100	365,800	1,357,900
1966-1967	1,012,700	400,600	1,413,300

(1) On notera que les dépenses d'opération courante des commissions scolaires incluent le service de leur dette. Par conséquent, elles tiennent compte de tous les frais encourus pour les constructions scolaires.

Tableau 3
LES DÉPENSES D'OPÉRATION COURANTE DES COMMISSIONS SCOLAIRES DE 1959-1960 À 1966-1967

Années	Nombre d'élèves	Coût par élève	Coût total	Augmentation sur l'année précédente
1959-1960	1,031,000	$233.	$240,223,000	-
1960-1961	1,086,600	267.	290,122,200	$49,899,200.
1961-1962	1,143,400	302.	345,306,800	55,184,600.
1962-1963	1,196,900	340.	406,946,000	61,639,200.
1963-1964	1,251,300	$362.	$452,970,600	$46,024,600.
1964-1965	1,304,600	380.	495,748,000	42,777,400.
1965-1966	1,357,900	399.	541,802,000	46,054,000.
1966-1967	1,413,000	417.	589,346,000	47,544,000.

de $38 sur l'année précédente. On verra, dans le tableau 6, que le poste "traitements du personnel enseignant" explique à lui seul 73% de cette augmentation. Le coût du personnel enseignant a, en effet, augmenté de $27 par élève par rapport à 1961-1962. Il n'en fallait pas plus pour annuler la hausse des subventions gouvernementales et provoquer un déficit de $38 par élève, en moyenne.

Le même facteur continue à jouer en 1963-1964. Malgré l'effort tenté avec le guide d'organisation scolaire pour mieux utiliser le personnel, le coût par élève à ce poste du budget accuse encore une tendance à la hausse. Sachant, d'autre part, que les dépenses aux autres postes ont continué d'augmenter de façon normale alors que le rythme d'augmentation des revenus a été plus lent que celui des dépenses, on comprend que les déficits prévus pour 1963-1964 soient plus élevés que ceux de 1962-1963.

Il faut compter au surplus que les conventions collectives qui seront négociées au cours de l'année et les décisions qui seront rendues par les conseils d'arbitrage, augmenteront les dépenses prévues au titre des traitements du personnel académique, de sorte que les états financiers au 30 juin 1964 accuseront vraisemblablement un déficit supérieur à celui qui est prévu dans les budgets soumis au début de l'année.

II. Les revenus prévus des commissions scolaires

Pour la période 1963-1964 à 1966-1967, les revenus prévus des commissions scolaires passeront de $387 millions à $451 millions, soit une augmentation de $64 millions.

Le tableau 7 montre que cet accroissement de revenus proviendra, pour un montant d'environ $34. millions, des sources locales auxquelles les commissions scolaires peuvent puiser; il proviendra aussi, pour un montant de $30. millions, de l'augmentation des subventions gouvernementales.

Les sommes indiquées en regard de l'augmentation prévue des revenus locaux ont été établies en prenant pour acquis que ceux-ci évolueront selon la tendance observée de 1952 à 1962. Ces montants tiennent implicitement compte, par conséquent, non seulement de l'accroissement de la masse immobilière imposable, mais aussi de la normalisation de l'effort local amorcée en 1961-1962 et poursuivie depuis lors.

En ce qui concerne les subventions gouvernementales, c'est le régime en vigueur en 1963-1964 qui a servi de base aux prévisions: leur augmentation est exclusivement fonction de la croissance du nombre d'élèves, soit au cours élémentaire, soit au cours secondaire.

III. Les déficits des commissions scolaires pour 1963-1964: $66 millions

En l'absence de toute politique nouvelle de financement, les déficits d'opération courante des commissions scolaires, pour l'année 1963-1964, seront d'environ $66 millions.

Cette évaluation des déficits de l'année courante a été faite à la lumière des 1,500 budgets des commissions scolaires soumis au ministère au 31 octobre 1963, sur un total d'environ 1,600. Elle tient compte au surplus des décalages qui se produisent habituellement entre les prévisions budgétaires du début de l'année et les états financiers de fin d'année.

Tableau 5

CROISSANCE PLUS RAPIDE DU NIVEAU SECONDAIRE

Années	Augmentation sur l'année précédente	
	Cours élémentaire	Cours secondaire
1953-1954	33,147	6,704
1954-1955	45,036	10,417
1955-1956	27,391	12,933
1956-1957	23,966	14,179
1957-1958	32,563	18,572
1958-1959	22,429	24,141
1959-1960	22,960	21,356
1960-1961	29,188	26,378
1961-1962	21,385	35,432
1962-1963	23,097	30,420
1963-1964	23,004	31,376
1964-1965	22,800	30,500
1965-1966	20.000	33,300
1966-1967	20,600	33,800

Tableau 6

L'INFLUENCE DES TRAITEMENTS DE PERSONNEL ENSEIGNANT SUR L'AUGMENTATION DU COÛT PAR ÉLÈVE DANS LES COMMISSIONS SCOLAIRES.

Années	Augmentation annuelle du coût par élève	Part de l'augmentation annuelle attribuable:	
		aux traitements du personnel	aux autres postes de dépenses
1959-1960	$ 17	$ 9	$ 8
1960-1961	33	21	12
1961-1962	35	18	17
1962-1963	38	27	11

Tableau 7
LES REVENUS DES COMMISSIONS SCOLAIRES DE 1959-1960 à 1966-1967
(en millions de dollars)

	Montants prévus			Augmentation sur l'année précédente		
Années	Revenus locaux	Subventions	Total	Revenus locaux	Subventions	Total
1959-1960	129	109	238	-	-	-
1960-1961	140	126	266	11	17	28
1961-1962	164	162	326	24	36	60
1962-1963	188	178	366	24	16	40
1963-1964	200	187 (1)	387	12	9	21
1964-1965	211	197 (1)	408	11	10	21
1965-1966	222	206 (1)	428	11	9	20
1966-1967	234	217 (1)	451	12	11	23

(1) Selon le régime en vigueur en 1962-1963

Tableau 8

LES DÉFICITS DES COMMISSIONS SCOLAIRES DE 1960-1961 à 1963-1964

Années	Déficits
1960-1961	$24 millions
1961-1962	$19 millions
1962-1963	$41 millions
1963-1964	$66 millions

Tableau 9

BESOINS DES COMMISSIONS SCOLAIRES POUR FINS D'OPÉRATION COURANTE DE 1964-1965 à 1966-1967
(en millions de dollars)

Années	Dépenses prévues	Revenus prévus	Besoins additionnels
1964-1965	496	408	88
1965-1966	542	428	114
1966-1967	589	451	138

Le chiffre de $66 millions représente une nouvelle augmentation considérable par rapport aux années précédentes comme le montre le tableau 8.

En 1961-1962, les déficits d'opération courante des commissions scolaires ne sont que de $19 millions, au lieu de $24 millions l'année précédente. On notera ici que l'année 1961-1962 était la première du régime de gratuité scolaire instauré par la législation de 1961. Néanmoins les déficits n'ont pas été aussi grands que ceux de l'année précédente, en dépit d'une croissance déjà manifeste du coût du personnel académique. Ceci s'explique par le nouveau régime de subventions grâce auquel l'aide gouvernementale a sensiblement augmenté.

Le bond de quelque $45 millions observé de 1961-1962 à 1963-1964 est attribuable aux deux causes majeures que nous avons déjà mentionnées: la croissance plus rapide des inscriptions au cours secondaire et l'augmentation des traitements du personnel enseignant.

IV. Les besoins des commissions scolaires

A. - Du point de vue des commissions scolaires

Du point de vue des commissions scolaires, la marge à combler chaque année entre les revenus sur lesquels elles peuvent actuellement compter y inclus les subventions gouvernementales calculées sur la base actuelle, et les dépenses qu'elles auront à encourir évoluera de la façon indiquée au tableau 9. En 1964-1965, on prévoit que cette marge s'établira à $88 millions; en 1966-1967, elle dépasserait $138 millions.

Rappelons que de tels écarts se produiront malgré le fait que les subventions gouvernementales auront augmenté de $30 millions en 1966-1967 par rapport à 1963-1964, et les revenus locaux de $34 millions. (tableau 7)

B. - Du point de vue du gouvernement

Du point de vue du gouvernement du Québec lui-même, cependant, cette façon d'évaluer les besoins propres au secteur des commissions scolaires n'exprime pas adéquatement l'ampleur des sommes requises. C'est ainsi, par exemple, que le déficit de $66 millions prévu pour l'année scolaire 1963-1964 devra s'ajouter au budget 1964-1965 du gouvernement, si ce dernier en assume la responsabilité soit par la revision immédiate du régime actuel des subventions, soit par l'octroi de subventions spéciales de déficit. De même, l'augmentation annuelle des subventions que nous avons comptée parmi les revenus des commissions scolaires pour les an-

nées à venir, implique dans la perspective du gouvernement un accroissement équivalent des charges auxquelles il aura à faire face à même ses propres ressources.

Voilà pourquoi, pour décrire avec exactitude les besoins du gouvernement pour les commissions scolaires, il faut présenter les choses de la façon indiquée au tableau 10. Les estimations annuelles présentées dans ce tableau tiennent compte du décalage entre l'année financière du gouvernement, qui commence le 1er avril, et celle des commissions scolaires qui commence le 1er juillet.

Pour répondre aux besoins des commissions scolaires, le gouvernement serait donc appelé à mettre à leur disposition durant son année financière 1964-1965 la somme de $120 millions de plus qu'en 1963-1964. Ce montant est composé des trois éléments suivants:

- $10 millions, représentant la croissance normale des subventions selon le régime actuellement en vigueur;
- $66 millions, représentant les déficits encourus par les commissions scolaires au cours de leur année financière 1963-1964;
- $44 millions, représentant une première moitié de la marge de $88 millions à combler entre les dépenses et les revenus prévus des commissions scolaires pour leur année financière 1964-1965 (l'autre moitié devant être imputée à l'année financière 1965-1966 du gouvernement).

Pendant l'année financière 1965-1966, la somme additionnelle requise par rapport à la même année 1963-1964 se maintiendra à peu près au même niveau que l'année précédente. Cette somme de $120 millions sera alors composée comme suit:

- $19 millions, représentant la croissance normale des subventions selon le régime actuellement en vigueur;
- $44 millions, représentant la deuxième moitié des besoins additionnels de $88 millions pour l'année financière des commissions scolaires 1964-1965;
- $57 millions, représentant une première moitié des besoins additionnels de $114 millions pour l'année financière des commissions scolaires 1965-1966.

Enfin, pour l'année financière du gouvernement 1966-1967, la somme additionnelle requise s'élèvera à $155 millions et elle se composera comme suit:

- $30 millions pour la croissance normale des subventions;
- $57 millions, représentant la deuxième moitié de la marge de $114 millions à combler pour l'année financière des commissions scolaires 1965-1966;
- $69 millions, représentant la première moitié des besoins additionnels de $138 millions pour l'année financière des commissions scolaires 1966-1967.

Tableau 10

LES BESOINS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC POUR LES COMMISSIONS SCOLAIRES DE 1964-1965 A 1966-1967 (1)
(en millions de dollars)

Catégories de dépenses additionnelles	1964-1965	1965-1966	1966-1967
1-. Croissance normale des subventions sur 1963-1964 (Tableau 7)	10	19	30
2-. Financement des déficits de 1963-1964 (Tableau 8)	66	--	--
3-. Marge à combler entre les dépenses et les revenus prévus des commissions scolaires (Tableau 9) (2)	44	44 + 57 = 101	57 + 69 = 126
4-. Total des besoins additionnels sur 1963-1964 dans les perspectives du gouvernement du Québec	120	120	156

(1) Le présent tableau 10 est établi sur les années financières du gouvernement (du 1er avril au 31 mars)
(2) Comme le tableau 9 est établi sur les années scolaires (du 1er juillet au 30 juin), nous avons réparti également sur deux années financières les chiffres de ce tableau 9 (voir les explications dans le corps du texte).

CHAPITRE 3

L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL

SOMMAIRE

I. Le nombre d'élèves prévus

A L'orientation vers un cours professionnel de certains étudiants du cours secondaire

B La progression normale des inscriptions actuelles

C Les inscriptions totales

II. Les dépenses d'opération courante de 1963-1964 à 1966-1967

III. Les besoins additionnels d'opération courante

IV. Les dépenses en immobilisation

TABLEAUX

11- Les étudiants orientés du cours secondaire vers le professionnel

12- Les inscriptions dans l'enseignement technique et professionnel

13- Les dépenses d'opération courante de l'enseignement technique et professionnel

14- Les besoins additionnels d'opération courante pour l'enseignement technique et professionnel

I. Le nombre d'élèves prévus

Les besoins à prévoir dans le secteur de l'enseignement technique et professionnel sont attribuables à deux facteurs principaux: la nécessité d'orienter vers un cours professionnel un grand nombre d'élèves qui seraient autrement forcés de s'inscrire dans un cours de formation générale, et la progression normale des inscriptions actuelles dans les institutions de formation professionnelle.

A. L'orientation vers un cours professionnel de certains étudiants du cours secondaire

Plus de 45,000 des 300,000 étudiants actuellement au cours secondaire public devraient plutôt suivre un cours de formation technique et professionnelle.

En 1966-1967, c'est à plus de 85,000 que s'élèvera le nombre des étudiants ainsi inscrits dans un cours inadapté à leurs besoins, à moins qu'entre-temps l'organisation scolaire ne soit modifiée pour faciliter l'accès aux diverses formes d'enseignement technique et professionnel.

Conformément au plan élaboré par le Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, une proportion grandissante de ces étudiants pourra désormais s'orienter chaque année vers un enseignement qui préparera plus directement les jeunes à une fonction de travail. De toute évidence, il faudra plusieurs années pour atteindre les objectifs fixés à cet égard. Le ministère de la Jeunesse croit, cependant, qu'il sera possible d'y parvenir dans une période de cinq ans. A compter de 1964-1965, on visera à ce que chaque année un cinquième des étudiants qui se seraient autrement inscrits au cours secondaire puissent entreprendre des études de formation professionnelle dans les nouvelles classes qu'on projette de mettre à leur disposition.

Comme l'indique le tableau 11, cette politique aura pour résultat d'augmenter les inscriptions dans l'enseignement technique et professionnel dans une proportion considérable.

B. La progression normale des inscriptions actuelles

Aux inscriptions ainsi attribuables à l'orientation d'un grand nombre d'étudiants du secondaire vers le professionnel, s'ajoutera la progression normale du nombre des étudiants qui se trouvent déjà dans les divers types d'enseignement professionnel: instituts de technologie, école de métiers, centres d'apprentissage, cours commercial des commissions scolaires, écoles professionnelles privées, écoles d'agriculture, etc...

En 1963-1964, ces institutions comptent environ 31,700 élèves. En 1966-1967, elles en compteraient normalement 43,300.

C. Inscriptions totales

En somme, compte tenu des deux facteurs que nous venons de mentionner, l'enseignement technique et professionnel devrait être en mesure de recevoir au-delà de 83,000 étudiants en 1966-1967, alors que ce secteur de notre système scolaire en compte à peine 31,700 à l'heure actuelle.

Tableau 11

ÉTUDIANTS ORIENTÉS DU COURS SECONDAIRE VERS LE PROFESSIONNEL

Années	Étudiants qui devraient être orientés du secondaire vers le professionnel	Étudiants que le plan prévoit orienter vers le professionnel
1963-1964	45,500	-
1964-1965	58,200	11,640
1965-1966	71,790	26,000
1966-1967	85,500	43,100

Tableau 12

INSCRIPTIONS DANS L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL

Années	Étudiants que le plan prévoit orienter vers le professionnel	Progression normale des inscriptions actuelles	Total des inscriptions prévues	Augmentation sur 1963-1964
1963-1964	-	31,660	31,660	-
1964-1965	11,640	34,550	46,190	14,530
1965-1966	26,000	37,440	63,440	31,780
1966-1967	43,100	40,330	83,430	51,770

II. Les dépenses d'opération courante de 1963-1964 à 1966-1967

Les dépenses annuelles d'opération courante dans l'enseignement technique et professionnel s'établiront à près de $100 millions en 1966-1967. Elles auront alors à peu près triplées puisqu'en 1963-1964 elles dépassent à peine $32 millions.

Une telle hausse provient d'abord et principalement du fait de l'augmentation considérable des inscriptions prévues. A lui seul ce facteur explique les quatre cinquièmes de l'accroissement des dépenses. L'augmentation du coût par élève jouera aussi un rôle qui n'est certes pas négligeable dans cet accroissement. Mais ce rôle est nettement moindre dans le cas de l'enseignement technique et professionnel que celui que nous avons constaté, au chapitre précédent, dans le cas des commissions scolaires.

III. Les besoins additionnels d'opération courante

Dans le tableau précédent, nous avons établi à $65 millions l'augmentation des dépenses de l'enseignement technique et professionnel pour l'année 1966-1967 par rapport à 1963-1964.

Cette estimation est cependant une estimation globale. Elle inclut, en effet, les dépenses à encourir pour les élèves orientés du secondaire vers un cours professionnel qui ont déjà été comptés au chapitre précédent dans les prévisions concernant l'augmentation des dépenses des commissions scolaires. Ces élèves apparaissaient alors comme étudiants du cours secondaire. Aussi, pour évaluer l'accroissement des dépenses attribuables au seul fait de leur orientation vers un cours professionnel, il faut compter au tableau 14 uniquement la différence entre le coût par élève de l'enseignement professionnel et le coût par élève de l'enseignement secondaire, soit environ $550. en moyenne pour les années considérées.

C'est ce qui explique que dans ce tableau 14 pour l'année 1966-1967, le total de l'augmentation nette des dépenses de l'enseignement technique et professionnel par rapport à 1963-1964, a été évalué à $40.8 millions au lieu des $65 millions indiqués au tableau 13.

Tableau 13

LES DÉPENSES D'OPÉRATION DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL

	1963-1964	1964-1965	1965-1966	1966-1967
1. Nombre d'étudiants selon la progression normale des inscriptions actuelles	31,660	34,550	37,440	40,330
2. Nombre d'étudiants que le plan prévoit orienter vers le professionnel	-	11,640	26,000	43,100
3. Total des inscriptions prévues	31,660	46,190	63,440	83,430
4. Coût par élève de l'enseignement professionnel	$ 1,031.	$ 1,075.	$ 1,121.	$ 1,166.
5. Coût total en millions de dollars	$ 32.6	$ 49.7	$ 71.1	$ 97.3
6. Augmentation sur 1963-1964	-	17.1	38.5	64.7

Tableau 14

LES BESOINS ADDITIONNELS D'OPÉRATION COURANTE POUR L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL

Catégories de dépenses	1963-1964	1964-1965	1965-1966	1966-1967
1. Montant total des dépenses prévues	32.6	49.7	71.1	97.3
2. Moins les montants déjà prévus dans les dépenses des commissions scolaires pour les étudiants orientés du secondaire vers un cours professionnel	-	6.1	13.9	23.9
3. Somme nette des dépenses prévues (1-2)	-	43.6	57.2	73.4
4. Augmentation nette des dépenses sur 1963-1964	-	11.0	24.6	40.8

IV. Les dépenses en immobilisation

La réalisation du plan proposé exigera des dépenses considérables pour fins d'immobilisation.

Les problèmes que pourraient cependant poser de telles dépenses au trésor provincial seront en grande partie résolus par les dispositions de l'entente fédérale-provinciale sur la formation technique et professionnelle, puisque nous avons pris pour acquis que la participation du gouvernement fédéral s'établira à 75% jusqu'au 1er avril 1967.

Voilà pourquoi, dans cette étude qui veut surtout mettre en relief les besoins additionnels pour lesquels aucune solution précise n'a été adoptée jusqu'à présent, il nous a semblé superflu de présenter en détail les prévisions concernant les dépenses pour fins d'immobilisation dans le domaine de l'enseignement technique et professionnel.

CHAPITRE 4

LES UNIVERSITÉS

SOMMAIRE

I. L'évolution des dépenses d'opération courante des universités de 1960-1961 à 1963-1964

II. Prévisions des dépenses d'opération courante de 1963-1964 à 1966-1967

III. L'aide gouvernementale aux universités

A les subventions pour fins d'opération

B les subventions pour fins d'immobilisation

C sommaire des besoins additionnels d'aide gouvernementale aux universités

TABLEAUX

15- les dépenses d'opération courante des universités de 1960-1961 à 1963-1964

16- prévision des dépenses d'opération courante des universités

17- subventions d'opération courante des universités de 1960-1961 à 1963-1964

18- prévision des subventions d'opération courante aux universités de 1963-1964 à 1966-1967

19- service de la dette gouvernementale en vertu de la Loi des investissements universitaires pour les années 1963-1964 à 1967-1968

20- les besoins additionnels d'aide gouvernementale aux universités

I. L'évolution des dépenses d'opération courante des universités de 1960-1961 à 1963-1964

Les dépenses d'opération courante des universités s'établissent approximativement à $52 millions en 1963-1964. Elles atteignaient à peine $32 millions en 1960-1961.

L'accroissement de ces dépenses est d'abord la conséquence de l'augmentation du nombre des étudiants qui est en effet passé de 20,000 à 27,000, soit une augmentation de 34%, de 1960-1961 à 1963-1964. Il s'explique aussi par l'augmentation du coût moyen par étudiant, qui est passé de $1,575. à $1,905., soit un accroissement de 20%, pendant la même période de trois ans.

Les principaux facteurs qui contribuent à l'élévation du coût par étudiant sont *à la fois* l'augmentation des traitements et l'augmentation du nombre des professeurs.

Bien qu'ils soient sensiblement inférieurs au revenu de certaines catégories professionnelles, les traitements des professeurs d'université se rapprochent de plus en plus, dans l'ensemble, de ce que peuvent obtenir dans le monde des entreprises les catégories de professionnels dont la qualification est comparable à celle des professeurs universitaires.

D'autre part, il n'y a pas tellement longtemps, plusieurs facultés se contentaient de professeurs à la leçon. Pour une part qui n'est certes pas négligeable, les universités ont encore recours à ce genre de professeurs pour compléter leurs cadres. Mais toutes les facultés confient de plus en plus à des professeurs de carrière de soin d'assurer leur enseignement et de poursuivre les recherches essentielles au progrès de cet enseignement.

II. Prévisions des dépenses de 1963-1964 à 1966-1967

Les principaux facteurs qui ont contribué depuis quelques années à l'augmentation considérable des dépenses des universités continueront à jouer un rôle analogue dans l'avenir. En ce qui concerne à la fois le nombre des étudiants et le coût moyen par étudiant, on prend donc pour acquis que les tendances observées de 1960-1961 à 1963-1964 se prolongeront au cours des prochaines années.

Comme l'indique le tableau 16, on prévoit que les dépenses annuelles d'opération des universités dépasseront $83 millions en 1966-1967. Le nombre d'étudiants atteindra alors 36,000 et le coût moyen par étudiant s'élèvera à $2,280 environ.

Soulignons que de telles prévisions, appuyées exclusivement sur les tendances observées, ne tiennent pas compte de l'expansion accélérée que devrait connaître l'enseignement universitaire au cours des prochaines années. Pour répondre aux besoins créés par les transformations sociales et économiques de notre milieu, il faudra en effet non seulement former une proportion toujours grandissante de techniciens,

Tableau 15

LES DÉPENSES D'OPÉRATION COURANTE DES UNIVERSITÉS DE 1960-1961 À 1963-1964

Années	Nombre d'étudiants	Coût par étudiant	Dépenses globales (en millions)	Augmentation sur 1960-1961 (en millions)
1960-1961	20,146	$1,575.	$31.7	-
1961-1962	22,964	$1,682.	$38.7	$ 7.0
1962-1963	24,823	$1,748.	$43.4	$11.7
1963-1964	27,041	$1,905.	$51.5	$19.8

Tableau 16

PRÉVISION DES DÉPENSES D'OPÉRATION COURANTE DES UNIVERSITÉS DE 1963-1964 À 1966-1967

Années	Nombre prévu d'étudiants	Coût prévu par étudiant	Dépenses globales prévues (en millions)	Augmentation sur 1963-1964 (en millions)
1963-1964	27,041	$1,905.	$51.5	-
1964-1965	30,286	$2,051.	$62.1	$10.6
1965-1966	33,300	$2,162.	$72.0	$20.5
1966-1967	36,600	$2,281.	$83.5	$32.0

mais aussi une proportion croissante d'universitaires aptes à remplir les nouvelles fonctions qui se multiplient dans l'organisation et l'administration des services publics et privés.

Il faudra aussi compter sur les universités pour fournir à notre société les chercheurs et les spécialistes qui ne se contenteront pas de s'adapter à des changements auxquels ils n'auraient aucune part, mais qui seront eux-mêmes des facteurs dynamiques dans ces transformations.

III. L'aide gouvernementale aux universités

A Les subventions budgétaires d'opération courante

En 1960-1961, comme l'indique le tableau 17, les subventions pour fins d'opération courante aux universités s'élevaient à $15 millions, ce qui représentait un montant de $750 en moyenne par étudiant. Trois ans plus tard, en 1963-1964, l'aide gouvernementale atteignait la somme de $22 millions, soit l'équivalent de $817. par étudiant.

Pour l'année 1964-1965, s'il fallait donner suite aux demandes minimums des universités les subventions gouvernementales s'établiraient à quelque $31 millions, soit $1,050 par étudiant (tableau 18). Compte tenu du fait que le coût par

Tableau 19

SERVICE DE LA DETTE GOUVERNEMENTALE EN VERTU DE LA LOI DES INVESTISSEMENTS UNIVERSITAIRES POUR LES ANNEES 1963-1964 À 1967-1968

	en millions de dollars		
Années	Service de la dette gouvernementale en vertu de la section I de la Loi (1)	Service de la dette gouvernementale en vertu de la section II de la Loi (2)	Service de la dette totale
1962-1963	$ 3.2	-	$ 3.2
1963-1964	$ 5.3	$0.5	$ 5.8
1964-1965	$ 7.4	$1.0	$ 8.4
1965-1966	$ 9.5	$1.8	$11.3
1966-1967	$11.4	$2.4	$13.8

(1) Subventions payées comptant

(2) Subventions payées au titre du remboursement des emprunts contractés par les universités auprès de la Société centrale d'hypothèque et de logement

Tableau 17

SUBVENTIONS D'OPÉRATION COURANTE DES UNIVERSITÉS DE 1960-1961 À 1963-1964

Années	Dépenses d'opération (en millions)	Subventions		Augmentation sur 1960-1961 (en millions)
		par étudiant	globales (en millions)	
1960-1961	$31.7	$750.	$15.1	-
1961-1962	$36.7	$791.	$18.2	$3.1
1962-1963	$43.4	$793.	$19.7	$4.6
1963-1964	$51.5	$817.	$22.1	$7.0

Tableau 18

PRÉVISION DES SUBVENTIONS D'OPÉRATION COURANTE AUX UNIVERSITÉS DE 1963-1964 À 1966-1967

Années	Dépenses prévues (en millions)	Subventions		Augmentation sur 1963-1964 (en millions)
		par étudiant	globales (en millions)	
1963-1964	$51.5	$ 817.	$22.1	-
1964-1965	$62.1	$1,030.	$30.9	$ 8.8
1965-1966	$73.0	$1,114.	$37.1	$15.0
1966-1967	$83.5	$1,197.	$43.8	$21.7

étudiant de l'enseignement universitaire sera d'environ $2,050., une telle subvention signifierait que les universités auront à financer une moyenne d'à peu près $1,000 par étudiant à même leurs propres sources de revenus: frais de scolarité payés par les étudiants, revenus de leurs fonds de placement, dons du public en général, etc . . .

Cette contribution des sources de revenus propres aux universités s'est maintenue à peu près au même montant depuis 1962-1963. Il semble bien, par conséquent, que le montant de $1,000 en moyenne par étudiant corresponde à ce que les universités pourraient attendre de ces sources au cours des prochaines années, si tous leurs postes de revenu par étudiant se maintenaient au même niveau qu'en 1963-1964.

L'analyse de la contribution de ces divers postes de revenu par étudiant montre, cependant, que la plupart de nos universités n'exploitent pas suffisamment les possibilités qui leur sont offertes de financer une plus large part de leurs activités de recherche à même des sources autres que celles du gouvernement du Québec: grandes fondations de recherche, Conseil national des recherches, etc . . .

Voilà pourquoi, tout en maintenant stable la contribution par étudiant des frais de scolarité et des fonds de dotation, il a semblé raisonnable de supposer que les universités du Québec pourraient améliorer d'environ $30. par étudiant, de 1964-1965 à 1966-1967, les revenus qu'elles tireront des fonds de recherche.

Compte tenu de cette augmentation des revenus par étudiant provenant de la recherche, nos prévisions supposent que le reste de l'augmentation annuelle du coût par étudiant serait compensée par une augmentation correspondante de la subvention moyenne par étudiant.

Calculées sur cette base, les subventions gouvernementales aux universités s'établiraient en 1966-1967, à près de $44 millions, ce qui représenterait une augmentation d'environ $22 millions sur l'année 1963-1964.

B. - Les subventions pour fins d'immobilisation

Les subventions d'investissements attribuées aux universités depuis le début du plan instauré en 1961 dépasseront, à la fin de l'année 1963-1964, la somme de $66 millions. Lorsque le plan se terminera en 1966, le gouvernement du Québec aura consacré à cette fin un montant global de $130 millions.

A cette somme, il faut ajouter $90 millions qui auront été affectés, au cours de la même période, aux dépenses pour fins d'immobilisation des collèges, des écoles normales et des autres institutions analogues.

Bien que ces montants soient versés aux institutions d'enseignement supérieur au fur et à mesure de l'exécution des travaux qui les ont justifiés, ils ne sont toutefois pas imputés dans l'immédiat au budget des dépenses ordinaires du gouvernement. Conformément aux politiques actuellement en vigueur, celui-ci finance de tels investissements, soit dans le cadre de ses propres emprunts, soit sous forme d'emprunts contractés par les institutions elles-mêmes auprès de la Société centrale d'hypothèque et de logement mais remboursés intégralement par la province. Voilà pourquoi, dans l'évaluation des dépenses d'opération courante imputables aux investissements universitaires, nous n'avons tenu compte que du service annuel de la dette gouvernementale contractée au titre de tels emprunts directs ou indirects. Le tableau 19 illustre l'ampleur des déboursés à effectuer à cette fin, de 1964-1965 à 1966-1967. Par rapport à 1963-1964, les déboursés additionnels requis atteindront $8 millions en 1966-1967.

C. - Sommaire des besoins additionnels d'aide gouvernementale aux universités

Compte tenu à la fois de la croissance des subventions d'opération courante et de l'augmentation des sommes annuelles requises pour le remboursement des emprunts assumés par le gouvernement en vertu de la loi des investissements universitaires, les besoins additionnels

Tableau 20

LES BESOINS ADDITIONNELS D'AIDE GOUVERNEMENTALE AUX UNIVERSITÉS

Années	Subventions d'opération courante	Service annuel de la dette	Total de l'aide gouvernementale requise	Besoins additionnels pour 1963-1964
1963-1964	$22.1	$ 5.8	$27.9	-
1964-1965	30.9	8.4	39.9	$11.4
1965-1966	37.1	11.5	48.6	20.7
1966-1967	43.8	13.8	57.6	29.7

d'aide gouvernementrle aux universités évolueront, au cours des trois prochaines années, de la façon indiquée au tableau 20.

Le gouvernement sera ainsi appelé à effecter au financement des universités, en 1966-1967, $30 millions de plus qu'en 1963-1964.

De telles prévisions doivent être considérées comme un minimum, puisqu'elles se fondent à peu près exclusivement sur le rythme d'accroissement des dépenses universitaires observé au cours des dernières années. Elles n'impliquent, par conséquent, aucune politique nouvelle, en particulier en ce qui concerne la participation des étudiants au financement de l'enseignement qu'ils reçoivent. Dans l'hypothèse où des politiques visant à réduire sensiblement le fardeau financier des études universitaires pour l'étudiant et sa famille seraient mises en oeuvre dans l'avenir immédiat, il va sans dire que l'aide gouvernementale aux universités devrait atteindre des montants nettement plus élevés que ceux dont il est fait mention dans nos prévisions.

CHAPITRE 5

LES INSTITUTIONS INDÉPENDANTES SUBVENTIONNÉES

SOMMAIRE

I. Les dépenses prévues

II. Les subventions

TABLEAUX

21- Les dépenses d'opération courante des institutions indépendantes subventionnées

22- Les subventions gouvernementales à prévoir pour les institutions indépendantes

I. Les dépenses prévues

Il n'a pas été possible de faire l'inventaire des besoins de toutes les catégories d'institutions indépendantes au Québec. Celles dont il est question dans le présent chapitre représentent toutefois les groupes les plus importants d'institutions de ce genre. Ce sont les collèges classiques masculins et féminins, les écoles secondaires scientifiques ou commerciales, les écoles normales et les instituts familiaux.

Ces institutions comptent présentement quelque 101,000 étudiants. On prévoit qu'elles en compteront 127,000 en 1966-1967 (tableau 21).

Par ailleurs, pour ces institutions comme pour les autres, le coût moyen par élève augmentera sensiblement au cours des prochaines années. On estime qu'il passera de $461 à $539 de 1963-1964 à 1966-1967.

Par suite de cette croissance conjuguée du nombre d'étudiants et du coût moyen par élève, les dépenses d'opération courante des écoles indépendantes subventionnées dépasseront $68 millions en 1966-1967, ce qui représente une augmentation de $22 millions sur 1963-1964.

II. Les subventions prévues

Cette augmentation des dépenses sera défrayée en bonne partie à même les sources auxquelles les institutions de ce genre puisent ordinairement une part importante de leurs revenus: frais de scolarité payés par les étudiants, contributions des corporations ou des communautés qui en sont les propriétaires, dons de particuliers ou du public en général, etc.

Malgré l'importance des revenus que ces institutions tirent ainsi de leur propre clientèle étudiante ou d'autres sources privées, il a fallu depuis bon nombre d'années que l'Etat lui-même vienne à leur aide et leur apporte le secours de ses subventions.

Depuis quelques années, la plupart des subventions aux institutions indépendantes sont distribuées en vertu de lois spéciales qui en déterminent les critères et les montants.

Pour l'année 1962-1963, les subventions gouvernementales ainsi accordées aux catégories d'institutions indépendantes que nous avons mentionnées, s'élevaient à la somme de $14 millions et correspondaient à 34.8 pour-cent de l'ensemble de leurs dépenses d'opération.

Tableau 21

LES DÉPENSES D'OPÉRATION COURANTE DES INSTITUTIONS INDÉPENDANTES SUBVENTIONNÉES

Années	Nombre d'étudiants	Coût moyen par étudiant	Total des dépenses (en millions)	Augmentation sur 1963-1964 (en millions)
1963-1964	100,700	$461.	$46.4	-
1964-1965	108,550	$487.	$52.6	$ 6.4
1965-1966	117,600	$513.	$60.3	$13.9
1966-1967	127,300	$539.	$68.5	$22.1

Tableau 22

LES SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES À PRÉVOIR POUR LES INSTITUTIONS INDÉPENDANTES

Années	Total des dépenses prévues	Proportion des subventions sur les dépenses	Montant des subventions prévues (en millions)	Augmentation sur 1963-1964 (en millions)
1963-1964	46.4	34.8%	$16.1	-
1964-1965	52.6	34.8%	$18.4	$2.3
1965-1966	60.3	34.8%	$21.0	$4.9
1966-1967	68.5	34.8%	$23.8	$7.7

Pour la période de 1964-1965 à 1966-1967, quels montants le gouvernement du Québec devra-t-il prévoir pour ces institutions?

Nous avons pris pour acquis que sa contribution se maintiendra au niveau de 34.8 pourcent de leurs dépenses, observé en 1962-1963. Dans cette hypothèse, elle s'établira à près de 24 millions, ce qui représente une augmentation de près de $8.0 millions sur 1963-1964.

C'est ce montant que nous avons inscrit dans le sommaire des besoins additionnels auxquels le gouvernement aura à faire face au cours de l'année 1966-1967.

Soulignons cependant qu'il s'agit là d'un minimum. Le montant prévu aurait été sensiblement plus élevé, si l'on avait tenu compte des demandes de plus en plus pressantes des collèges en particulier, qui réclament une hausse substantielle des barèmes de l'aide gouvernementale, surtout pour la rémunération de leurs professeurs laics toujours plus nombreux parmi leur personnel enseignant.

CHAPITRE 6

L'AIDE AUX ÉTUDIANTS

SOMMAIRE

I. Evolution récente

II. L'aide gouvernementale aux étudiants de 1964-1965 à 1966-1967

TABLEAUX

23- Evolution récente de l'aide gouvernementale aux étudiants

24- L'aide gouvernementale aux étudiants de 1964-1965 à 1966-1967

25- L'aide aux étudiants universitaires

26- L'aide aux étudiants des collèges

27- L'aide aux étudiants des écoles secondaires indépendantes

28- L'aide aux étudiants des instituts de technologie et des écoles de métiers

29- L'aide aux étudiants des écoles normales et à diverses catégories du personnel enseignant

30- Bourses d'études de perfectionnement

I. Évolution récente

L'aide du gouvernement du Québec aux étudiants a pris une expansion considérable au cours des dernières années. Alors qu'en 1961-1962 un montant de $10.5 millions a été distribué en bourses d'études, l'aide aux étudiants s'élèvera à la somme de $16.2 millions pour l'année en cours.

Une telle aide s'insère dans le cadre général de la gratuité scolaire inaugurée par le gouvernement du Québec en 1961-1962. Depuis cette datte, les écoles élémentaires et secondaires publiques administrées par les commissions scolaires, de même que les écoles de l'enseignement spécialisé administrées par le ministère de la Jeunesse sont entièrement gratuites. Les étudiants du cours secondaire des collèges classiques et des autres institutions bénéficient d'une allocation de $200. par année.

Tableau 23

EVOLUTION RECENTE DE L'AIDE GOUVERNEMENTALE AUX ÉTUDIANTS
(en milliers de dollars)

Catégories de bourses	1961 - 1962	1962 - 1963	1963 - 1964
1. Étudiants des universités	4,349	6,257	7,665
2. Étudiants des collèges	1,396	1,581	2,140
3. Étudiants des écoles secondaires indépendantes (12e et plus)	230	412	820
4. Étudiants des instituts de technologie et des Écoles de métiers	1,293	1,486	1,670
5. Étudiants des Ecoles normales et autres catégories de personnel enseignant	1,708	2,141	2,289
6. Bourses d'études de perfectionnement	610	590	850
7. Autres bourses (1)	915	746	778
8. TOTAL	10,501	13,213	16,212

(1) Instituts familiaux, écoles d'infirmières, etc.

Par ailleurs, tous les enfants qui continuent à fréquenter l'école à seize et dix-sept ans, reçoivent une allocation annuelle de $100. payée à leur famille par le ministère de la Famille et du Bien-être social.

On verra, dans le tableau 23, quelle ampleur l'aide aux étudiants a prise au cours des dernières années pour chacune des principales catégories qui en sont les bénéficiaires.

II. L'aide gouvernementale aux étudiants de 1964-1965 à 1966-1967

Le tableau 24 résume les prévisions présentées dans les tableaux 25 à 30 pour chacune des principales catégories de bourses d'études administrées par le Service de l'aide aux étudiants du ministère de la Jeunesse.

On verra dans les tableaux analytiques de quelle façon nous avons établi nos prévisions et sur quelles hypothèses celles-ci se fondent. En règle générale, nous avons supposé que le nombre de bourses et la valeur moyenne d'une bourse augmenteront, de 1963-1964 à 1966-1967, dans une proportion comparable à l'augmentation observée de 1960-1061 à 1963-1964, pour toutes les catégories d'étudiants où ces deux facteurs jouent un rôle déterminant sur les montants à prévoir.

Tableau 24

L'AIDE GOUVERNEMENTALE AUX ÉTUDIANTS DE 1964-1965 À 1966-1967

Catégorie de bourses	1964 - 1965	1965 - 1966	1966 - 1967
1. Universités	9,044	10,472	12,096
2. Collèges	2,597	3,120	3,671
3. Ecoles secondaires indépendantes (12e et plus)	1,080	1,425	1,875
4. Instituts de technologie et écoles de métiers	2,850	3,030	3,240
5. Ecoles normales, personnel enseignant	2,875	3,435	4,002
6. Etudes de perfectionnement	950	1,100	1,300
7. Autres bourses	845	917	978
8. TOTAL	20,241	23,499	27,162
9. Augmentation sur 1963-1964	4,029	7,287	10,850

Tableau 25

L'AIDE AUX ÉTUDIANTS UNIVERSITAIRES

Années	Nombre de bourses	Valeur moyenne d'une bourse (1)	Montant annuel total	Besoins additionnels sur 1963-1964
1960-1961	8,493	$416.	$ 3,536,000.	
1961-1962	10,714	406.	4,349,000.	
1962-1963	14,000	447.	6,257,000.	
1963-1964	14,600	525.	7,665,000.	
1964-1965	16,150	560.	9,044,000.	1,379,000.
1965-1966	17,600	595.	10,472,000.	2,807,000.
1966-1967	19,200	630.	12,096,000.	4,431,000.

(1) On a supposé que la valeur moyenne d'une bourse augmentera, de 1963-1964 à 1966-1967, d'un montant annuel comparable à l'augmentation observée de 1960-1961 à 1963-1964, soit environ $35.

Tableau 26

L'AIDE AUX ÉTUDIANTS DES COLLÈGES

Années	Nombre de bourses	Valeur moyenne d'une bourse (1)	Montant annual total	Besoins additionnels sur 1963-1964
1961-1962	6,558	$213.	$1,395,500.	
1962-1963	7,400	213.	1,581,000.	
1963-1964	9,300	230.	2,140,000.	
1964-1965	10,600	245.	2,597,000.	457,000.
1965-1966	12,000	260.	3,120,000.	980,000.
1966-1967	13,350	275.	3,671,000.	1,531,000.

(1) On a supposé que la valeur moyenne d'une bourse augmenterait, de 1963-1964 à 1966-1967, d'un montant annuel comparable à l'augmentation observée de 1962-1963 à 1963-1964, soit environ $15.

Tableau 27

L'AIDE AUX ÉTUDIANTS DES ÉCOLES SECONDAIRES INDÉPENDANTES (12E ANNÉE ET PLUS)

Années	Nombre de bourses	Valeur moyenne d'une bourse (1)	Montant annual total	Besoins additionnels sur 1963-1964
1961-1962	1,165	$197.	229,500.	
1962-1963	1,600	258.	412,000.	
1963-1964	3,200	256.	820,000.	
1964-1965	4,000	270.	1,080,000.	260,000.
1955-1966	5,000	285.	1,425,000.	605,000.
1966-1967	6,250	300.	1,875,000.	1,055,000.

(1) On a supposé que la valeur moyenne d'une bourse augmenterait, de 1963-1964 à 1966-1967, d'un montant annuel égal à celui que nous avons postulé pour les étudiants des collèges, soit environ $15.

En définitive, une telle méthode de calcul se contente de projeter dans l'avenir immédiat les tendances observées au cours des dernières années. Elle ne tient pas compte, par conséquent, des nouvelles politiques que le gouvernement du Québec pourrait décider d'adopter à l'endroit du financement des étudiants. Elle ignore, en particulier, les effets que la généralisation de la gratuité scolaire à tous les niveaux aurait nécessairement sur le système des bourses d'études actuellement en vigueur.

Tableau 28

L'AIDE AUX ÉTUDIANTS DES INSTITUTS DE TECHNOLOGIE ET DES ÉCOLES DE MÉTIERS

Années	Nombre de bourses	Valeur moyenne d'une bourse (1)	Montant annuel total	Besoins additionnels sur 1962-1963
1961-1962	6,694	$193.	1,293,000.	-
1962-1963	5,200	286.	1,486,000.	-
1963-1964	5,500	295.	1,670,000.	-
1964-1965	9,500	300.	2,850,000.	1,180,000.
1965-1966	10,100	300.	3,030,000.	1,360,000.
1966-1967	10,800	300.	3,240,000.	1,570,000.

(1) On a supposé que la valeur moyenne d'une bourse demeurera à peu près la même dans les prochaines années que pour l'année 1963-1964, à cause du fait que l'augmentation du nombre de bourses profitera surtout aux étudiants "résidants" dont les besoins sont manifestement moindre que ceux des "non-résidants".

Tableau 29

L'AIDE AUX ÉTUDIANTS DES ÉCOLES NORMALES ET À DIVERSES CATÉGORIES DE PERSONNEL ENSEIGNANT (1)

Années	Montant annuel	Besoins additionnels sur 1962-1963
1961-1962	$1,707,500.	-
1962-1963	2,141,000.	-
1963-1964	2,289,000.	-
1964-1965	2,875,000.	586,000.
1965-1966	3,435,000.	1,146,000.
1966-1967	4,002,000.	1,713,000.

(1) Outre, les bourses aux étudiants des écoles normales, sont incluses les catégories de bourses suivantes: bourses pour la formation universitaire du personnel enseignant, bourses aux professeurs de l'enseignement spécialisé.

Tableau 30

BOURSES D'ÉTUDES DE PERFECTIONNEMENT

Années	Montant total annuel	Besoins additionnels sur 1962-1963
1961-1962	609,500.	-
1962-1963	590,000.	-
1963-1964	850,000.	-
1964-1965	950,000.	100,000.
1965-1966	1,100,000.	250,000.
1966-1967	1,300,000.	450,000.

Sources: Etudes et documents, numéro 1, janvier 1964.
Les besoins financiers de l'éducation au Québec, 1964-1967, problèmes et options.

CHAPITRE 7

LES OPTIONS

SOMMAIRE

I. Freiner l'augmentation des inscriptions

II. Régulariser la croissance du coût par élève

III. Augmenter l'effort des contribuables locaux

IV. Imposer une participation plus grande des étudiants

V. Modifier le régime des subventions du gouvernement du Québec

TABLEAU

31- Proportion des dépenses pour l'éducation dans le budget du gouvernement du Québec de 1960-1961 à 1963-1964

Pour résoudre le problème du financement des besoins accrus de l'éducation, le Québec devra choisir entre les cinq propositions suivantes:

- freiner l'augmentation des inscriptions;
- régulariser la croissance du coût par élève, en ralentissant le rythme d'augmentation des dépenses les plus importantes dans les budgets des institutions d'enseignement;
- exiger, dans le cas des commissions scolaires, que les contribuables locaux fassent un effort encore plus considérable que maintenant;
- imposer, dans le cas des universités et des institutions indépendantes, aux étudiants et à leur famille une participation plus grande au financement de l'éducation;
- modifier le régime des subventions du gouvernement du Québec, de façon à combler la marge entre les dépenses et les revenus prévus.

I. Freiner l'augmentation des inscriptions.

Les progrès de la scolarisation constituent l'objectif auquel tout système d'enseignement doit viser. A cet égard, les politiques adoptées par le gouvernement du Québec depuis quelques années, ont permis de rattraper une partie des retards accumulés. Mais il reste encore des étapes considérables à franchir, surtout dans le domaine de l'enseignement secondaire et de la formation technique et professionnelle.

Dans la perspective du développement du Québec et du Canada tout entier, non seulement il ne faut pas songer à ralentir le rythme des progrès en voie de réalisation; il faut même viser à l'accélérer le plus possible.

Comme le souligne un rapport récent de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques (O.C.D.E.) préparé par des économistes et des spécialistes de l'enseignement, "une véritable révolution de l'éducation est en train de se dessiner dans le monde entier sous la pression conjugée de la croissance économique et de la soif de savoir. Elle culminera en 1970, qui sera la ligne d'arrivée de la course mondiale à l'éducation".

Ni le Québec ni le Canada dans son ensemble ne peuvent se permettre de rater cette échéance universelle.

II. Régulariser la croissance du coût par élève.

Cette possibilité peut se réaliser de trois façons principales:

- se contenter des enseignements les moins coûteux, en imposant, par exemple, des cours de formation générale à des dizaines de milliers d'élèves qui devraient plutôt recevoir la formation professionnelle, beaucoup plus dispendieuse, dont ils ont besoin;
- "économiser" sur le traitement des professeurs, et tenter de stopper toute amélioration à cet égard;
- corriger les écarts, parfois considérables, qui existent d'une institution à une autre dans l'utilisation des ressources humaines et matérielles disponibles.

A. - Se contenter des enseignements les moins coûteux

Cette modalité de réduction des coûts de l'enseignement revient, en fin de compte, à un freinage indirect de la scolarisation. S'il faut rejeter l'hypothèse d'un ralentissement de la croissance des inscriptions scolaires; il faut rejeter avec autant de vigueur une politique scolaire qui consisterait à maintenir plus longtemps les enfants aux études, mais en leur imposant un type de formation qui ne répond pas à leurs besoins, sous prétexte de réduire ainsi les coûts de la scolarisation.

B. - Économiser sur la rémunération des maîtres

Ce n'est pas dans la perspective des "économies" à réaliser que le problème de la rémunération des maîtres doit être abordé. Il faut, au contraire, l'étudier dans la perspective du recrutement d'un nombre toujours plus grand des professeurs mieux qualifiés.

A cet égard, il faudra viser à établir un système de rémunération approriée des maîtres, qui tienne compte, à la fois, du niveau de leur qualification, de leurs conditions de travail et de la place qu'ils occupent dans la société.

Un tel système coûterait-il moins cher que le système actuel? Il s'agit là d'un problème aussi mal posé que celui dont nous parlions tantôt, le freinage de la scolarisation. La valeur du personnel enseignant est le principal facteur de la qualité de l'enseignement. Des "économies" qui risqueraient de la diminuer équivaudraient à une réduction indirecte de la portée même de la scolarisation.

C. - Mieux utiliser les ressources disponibles

Au cours de l'hiver dernier, le ministère de la Jeunesse mettait à la disposition des commissions scolaires un "guide d'organisation scolai-

re'' qui avait précisément pour but de les aider à faire un usage plus rationnel des locaux scolaires et du personnel enseignant.

Cette mesure a déjà donné des résultats notables. Il est probable que les déficits des commissions scolaires, qui atteindront pour l'année 1963-1964 la somme précédemment mentionnée de $66 millions, auraient été nettement plus élevés si les suggestions du ''guide d'organisation scolaire'' n'avaient pas régularisé, dans une certaine mesure, la croissance du coût moyen par élève de l'enseignement secondaire en particulier.

Mais, précisément parce que nous nous sommes basés, en partie, sur les données disponibles pour l'année 1963-1964 pour établir nos prévisions, nous avons implicitement tenu compte des effets possibles de cette troisième modalité de réduction des coûts de l'enseignement. Il n'y a donc pas lieu d'escompter que la politique amorcée par le ''guide d'organisation scolaire'' diminuera les déficits prévus des commissions scolaires; c'est, au contraire, à la condition qu'une telle politique se poursuive, que les montants indiqués ne seront pas dépassés.

III. Augmenter l'effort des contribuables locaux

C'est un fait depuis longtemps constaté que la taxation foncière locale comporte des inégalités flagrantes d'une municipalité scolaire à une autre. Aussi, le gouvernement du Québec a-t-il entrepris, depuis deux ans, de rendre équitable et équivalent l'effort des contribuables locaux de l'ensemble des commissions scolaires de la province.

Cette tentative répondait d'abord à une préoccupation de justice; elle visait aussi à accroître les revenus locaux des commissions scolaires où l'effort des contribuables était inférieur à celui que consentait déjà un grand nombre de municipalités.

A la suite de l'application progressive d'une telle politique de normalisation de la taxe foncière locale, un grand nombre de commissions scolaires ont pu améliorer le rendement de cette source de revenus. On peut se demander, cependant, dans quelle mesure cette contribution locale au financement des écoles publiques pourra continuer d'augmenter d'une façon générale. Il semble bien qu'on atteindra prochainement la limite de l'effort qu'il sera légitime de demander aux contribuables locaux, au titre de la propriété foncière.

Voilà pourquoi, dans le contexte de l'ampleur des besoins que nous avons indiqués, il n'y a pas lieu d'espérer que des solutions majeures puissent être trouvées de ce côté.

Au surplus, il ne faudrait pas oublier, dans les mesures adoptées sur ce plan au bénéfice du financement des écoles publiques, que les corporations municipales elles-mêmes ont à puiser à cette source de revenus. C'est dans la perspective plus générale de la fiscalité municipale, scolaire et provinciale, qu'il faudra mettre au point des solutions d'ensemble. Ce sont de telles solutions que le gouvernement du Québec espère obtenir, à la suite des recherches et des travaux de la commission d'enquête sur la fiscalité qu'il a créée au début de l'année en cours.

IV. Imposer une participation plus grande des étudiants

Rappelons, à ce propos, qu'une solution de ce genre ne pourrait s'appliquer que dans les institutions où la gratuité de l'enseignement n'a pas encore été établie: universités et collèges, particulièrement. Il n'est pas question, en effet, de rétablir les rétributions mensuelles ni dans les écoles des commissions scolaires, ni dans les écoles gouvernementales.

Cette année même, les universités du Québec ont augmenté de quelque $75., en moyenne, leurs frais de scolarité. Les collèges et les autres institutions de même type ont aussi employé ce moyen, au cours des toutes dernières années, pour faire face à leurs obligations croissantes.

Quels revenus additionnels pourrait-on obtenir d'une nouvelle hausse des frais de scolarité dans les universités et les collèges? L'exploitation que les universités et les collèges en ont faite, récemment, a déjà épuisé le meilleur de ses possibilités. En outre, une telle politique irait manifestement à l'encontre des objectifs poursuivis par le gouvernement du Québec, en ce qui concerne l'accessibilité financière de l'enseignement supérieur.

Si l'on considère, enfin, les objectifs auxquels il faut viser dans la perspective du développement économique et culturel du Québec et du Canada tout entier, les mesures qui s'imposent doivent tendre à diminuer le plus possible le fardeau de l'éducation pour l'étudiant. C'est, en effet, par les institutions d'enseignement supérieur que la nation peut se procurer les professionnels hautement qualifiés dont elle a un urgent besoin. Si l'on admet le principe que les dépenses encourues pour l'éducation en général constituent un investissement véritable pour une société, à plus forte raison admettrons-nous le bien-fondé de ce principe dans le cas de l'enseignement universitaire.

C'est dans cette perspective que le gouvernement du Québec a déjà annoncé son intention d'instituer, dans le plus proche délai possible, la gratuité scolaire au niveau universitaire aussi

bien qu'aux niveaux antérieurs, de façon à supprimer, pour tous ceux qui en ont les aptitudes, les obstacles financiers qui pourraient les empêcher de parvenir à l'université.

V. Modifier le régime des subventions du gouvernement du Québec

Grâce à une organisation scolaire plus efficace et à une meilleure utilisation des ressources actuellement disponibles qui régulariseront la croissance des coûts de l'enseignement; grâce aussi aux politiques de normalisation de l'effort des contribuables locaux qui amélioreront le rendement de la taxe foncière des commissions scolaires, on peut compter qu'il sera possible de combler une certaine part des besoins additionnels dont nous avons fait la somme au premier chapitre. Toutes ces mesures visent à l'assainissement des dépenses et à l'exploitation rationnelle des sources de revenus locales sont importantes; et le gouvernement du Québec a clairement montré sa détermination de les appliquer avec énergie et discernement.

Mais, il est bien évident que les besoins dont nous avons décrit l'ampleur, dépassent, et de loin, les espoirs les plus optimistes qu'on pourrait entretenir sur les résultats à attendre des progrès de ce genre. Le gouvernement lui-même devra assumer la plus large part des dépenses additionnelles requises pour répondre aux besoins de l'éducation dans le Québec, et il devra augmenter en conséquence sa contribution au financement de l'éducation.

Dans quelle situation se trouve-t-il lui-même alors placé pour faire face à une tâche de cette ampleur?

On verra dans le tableau 31 quelle proportion de ses dépenses nettes le gouvernement du Québec a affectée à l'éducation depuis 1956-1957.

En 1956-1957, les dépenses nettes pour fins d'éducation représentaient à peine 20% du total des dépenses gouvernementales nettes de toutes natures: dépenses ordinaires, dépenses en immobilisation, service de la dette.

Depuis 1961-1962, c'est près de 30% de son budget de dépenses nettes que le gouvernement du Québec affecte à l'éducation.

Le tableau 32 fait la même comparaison entre les dépenses gouvernementales pour fins d'éducation et l'ensemble des dépenses gouvernementales, mais il l'exprime en dépenses brutes plutôt qu'en dépenses nettes. On y constate la même tendance à la hausse de la proportion des dépenses totales affectées à l'éducation.

Tableau 31

PROPORTION DES DÉPENSES NETTES POUR L'ÉDUCATION DANS LE BUDGET DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DE 1956-1957 A 1963-1964

Années	Dépenses nettes totales (1)	Dépenses nettes pour l'éducation (2)	Pourcentage de dépenses nettes pour l'éducation sur les dépenses totales.
	(en millions de dollars)		
1956-1957	$ 443	$ 89	20.1%
1957-1958	503	114	22.7
1958-1959	546	120	22.0
1959-1960	598	136	22.7
1960-1961	745	182	24.4
1961-1962	844	253	30.0
1962-1963	957	265	27.7
1963-1964 (3)	1119 (4)	321 (5)	28.7

Sources: Comptes Publics au 31 mars, 1956 à 1963.
Estimations budgétaires 1963-1964.
Discours du budget, le 5 avril 1963.

(1) Les dépenses totales nettes comprennent les dépenses ordinaires, les dépenses en immobilisation et les montants affectés au service de la dette; ces dépenses sont obtenues en déduisant des dépenses brutes les contributions du gouvernement fédéral et les autres types de remboursement.

(2) Ces dépenses aussi sont des dépenses nettes au sens des Comptes Publics; les chiffres sont tirés des états intitulés "Dépenses classifiées d'après la fonction".

(3) Prévisions budgétaires; voir le discours du budget, le 5 avril 1963 et les estimations budgétaires 1963-1964, ainsi que les estimations budgétaires supplémentaires.

(4) Ce montant comprend les dépenses nettes prévues de $1,086 millions et $33 millions prévus pour les investissements universitaires.

(5) Ce montant de $321 millions comprend la somme de $283 millions prévue aux budgets du ministère de la Jeunesse et du département de l'Instruction publique plus les investissements universitaires de $33 millions, plus un montant estimé de $5 millions qui représente la contribution nette des autres ministères à l'éducation.

Tableau 32

PROPORTION DES DÉPENSES BRUTES POUR L'ÉDUCATION DANS LE BUDGET DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DE 1955-1956 à 1963-1964

Années	Dépenses brutes totales (1)	Dépenses brutes pour l'éducation (2)	Pourcentage des dépenses brutes affectées à l'éducation par rapport aux dépenses totales.
	(en millions de dollars)		
1956-1957	$504	$ 94	18.7%
1957-1958	569	119	20.9
1958-1959	621	127	20.5
1959-1960	678	141	20.8
1960-1961	860	200	23.3
1961-1962	1059	274	25.9
1962-1963	1223	297	24.3
1963-1964 (3)	1392 (4)	354 (5)	25.4

Sources: Comptes Publics au 31 mars, 1956 à 1963.
Estimations budgétaires, 1963-1964.
Discours du budget, le 5 avril 1963.

(1) Les dépenses brutes totales comprennent, en plus des dépenses nettes, les contributions du gouvernement fédéral ainsi que les autres types de remboursement.

(2) Ces dépenses sont des dépenses brutes au sens des Comptes Publics; les chiffres sont tirés des états intitulés "Dépenses classifiées d'après la fonction".

(3) Voir la note (3) du tableau 31.

(4) Ce montant comprend, en plus des dépenses nettes prévues de $1,086 millions et de $33 millions prévus pour les investissements universitaires, une somme de $273 millions qui représente la contribution du gouvernement fédéral ainsi que les autres types de remboursement.

(5) Ce montant de $354 millions comprend les dépenses nettes de $283 millions prévues aux budgets du ministère de la Jeunesse et du département de l'Instruction publique, les investissements universitaires de $33 millions plus les contributions du gouvernement fédéral et autres types de remboursement au montant de $28 millions ainsi qu'un montant estimé de $10 millions qui représente la contribution brute des autres ministères à l'éducation.

Depuis trois ans le gouvernement exploite le système du financement à long terme de toutes ses dépenses en immobilisation. C'est donc dire qu'il lui faudrait puiser surtout, sinon exclusivement à même ses revenus courants les sommes additionnelles que requiert l'expansion de l'enseignement et dont le montant approchera les $250. millions en 1966-1967.

Grâce à l'action gouvernementale sur le développement économique de la province qui se traduira par une accélération du rythme de croissance de la productivité, sans doute peut-on escompter une augmentation relativement accrue des revenus gouvernementaux. Mais il serait utopique d'espérer que le gouvernement puisse développer le système d'enseignement comme il le doit, à même les revenus plus élevés dont il pourra disposer par suite de la croissance économique générale du Québec:

- ou bien il maintiendra à leur niveau actuel d'autres services essentiels au fonctionnement de l'Etat et au développement économique, social et culturel;
- ou bien il sera forcé de puiser davantage aux sources de revenus auxquelles la constitution lui donne accès.

Selon quels critères et dans quelle mesure le gouvernement du Québec pourra-t-il s'orienter dans l'une ou l'autre de ces deux directions?

La présente étude ne visait pas à répondre à cette question. Son but se limitait à montrer l'ampleur des problèmes qu'il faut résoudre.

Les recherches actuellement en cours au Bureau de la planification de l'enseignement permettront d'identifier et de décrire de façon plus précise les nombreux facteurs sur lesquels il serait possible d'exercer une action déterminée. Elles permettront surtout de mesurer plus exactement les effets des diverses mesures qu'on pourrait adopter.

Sources: Etudes et documents, numéro 1, janvier 1964.
Les besoins financiers de l'éducation au Québec, 1964-1967, problèmes et options.

ANNEXE

NOUVELLE POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC POUR LE FINANCEMENT DES COMMISSIONS SCOLAIRES ANNONCÉE LE 17 JANVIER 1964.

Depuis la première édition de cette étude, le Premier Ministre du Québec a annoncé la politique que son gouvernement entend suivre, non seulement pour aider les commissions scolaires à combler leurs déficits budgétaires, mais aussi pour assurer leur développement selon un plan qui tienne compte à la fois des besoins et des disponibilités financières de notre société.

C'est à l'occasion du débat sur l'Adresse en réponse au Discours du Trône, que l'Honorable Jean Lesage a exposé, le 17 janvier 1964, cette nouvelle politique. Le texte qui suit est extrait du Journal des Débats de l'Assemblée Législative (les sous-titres ont été ajoutés pour faciliter la lecture).

Dans la politique de développement général de la province que le gouvernement actuel a mis en oeuvre depuis 1960, l'éducation a toujours occupé une place de premier plan.

En particulier, notre gouvernement a été animé par des objectifs fondamentaux qui étaient de mettre l'enseignement à la portée de toute la jeunesse du Québec, de revaloriser comme il convenait la fonction de l'enseignant et de fournir aux responsables de l'administration scolaire tout l'appui financier nécessaire en tenant compte des exigences des autres secteurs du développement du Québec.

Et c'est dans cette triple perspective que les lois de la grande charte de l'éducation de 1961 ont été rédigées et adoptées. Aujourd'hui, après un peu plus de deux ans d'expérience, nous avons raison de nous enorgueillir des résultats obtenus particulièrement en ce qui concerne la démocratisation de l'enseignement et la revalorisation de la fonction d'enseignant. Les résultats obtenus sont bien au-delà des espérances que nous pouvions légitimement entretenir au printemps de 1961, au point que sur le plan financier une revision de la situation s'impose.

Je me limiterai, M. le Président, à définir de façon aussi claire et nette que possible, la politique de financement que le gouvernement entend adopter à l'égard des commissions scolaires au cours des prochaines années pour assurer la continuation de cette marche en avant.

I. - L'année scolaire 1962 - 1963

D'abord l'année scolaire 1962-1963, c'est-à-dire l'année scolaire qui s'est terminée le 30 juin passé. Au 30 juin 1963, les déficits accumulés des commissions scolaires s'élevaient à environ $55,000,000.

Au cours de l'été 1963, le gouvernement décidait d'assumer le financement de ces déficits de la façon suivante:

Premièrement, les commissions scolaires ont été invitées à consolider leurs dettes au moyen d'un emprunt à plus ou moins long terme, soit sous forme de billets auprès d'une banque, s'il s'agissait de montants en règle générale de moins de $100,000, soit sous forme d'émission d'obligations, pour les montants supérieurs;

Deuxièmement, le gouvernement s'est porté garant du paiement à échéance du capital et de l'intérêt sur ces emprunts et il s'engage auprès de la commission scolaire à en payer le coût dans toute la mesure des besoins de la commission scolaire. En pratique, si l'on fait exception de quelques commissions scolaires pourvues de revenus largement au-dessus de la moyenne, le gouvernement paiera intégralement le service de ces emprunts de consolidation. En d'autres termes, ce n'est donc pas la commission scolaire qui conserve la responsabilité de sa dette d'opération accumulée au 30 juin 1963, mais celle-ci est entièrement assumée et payée par la province.

II. - L'année scolaire 1963 - 1964

Maintenant pour l'année scolaire 1963-1964, l'année en cours. Au mois d'août 1963, on estimait à plus de $50,000,000 les déficits des budgets préparés par les commissions scolaires pour l'année scolaire 1963-1964.

En toute équité pour l'ensemble des contribuables de Québec, le gouvernement ne devait pas approuver les budgets déficitaires soumis par un grand nombre de commissions scolaires sans d'abord s'assurer que celles-ci exigeaient de leurs contribuables locaux un effort fiscal comparable à celui qui est consenti dans l'ensemble de la province. Et c'est pourquoi, avant d'approuver aucun budget déficitaire, le ministère de la Jeunesse a mis en oeuvre une politique de normalisation de l'effort fiscal local. Cette mise en oeuvre a été accomplie en liaison, ne l'oublions pas, ça n'a pas été une décision arbitraire, non, cette mise en oeuvre a été accomplie en liaison avec un comité consultatif des budgets des commissions scolaires, composé de façon que les principaux groupements en cause y soient représentés: commissions scolaires, instituteurs, directeurs des études, à la fois chez les catholiques et chez les protestants.

On estime actuellement que cette politique de normalisation de l'effort fiscal local aura permis d'augmenter d'environ $10,000,000 les

revenus provenant de la taxe foncière et de réduire ainsi à environ $40,000,000 les déficits prévus dans les budgets approuvés par le ministère de la Jeunesse, pour l'année scolaire courante. $40,000,000 de déficit approuvé pour l'année scolaire courante seulement.

Eh bien, en raison, M. le Président, de l'effort consenti localement par les contribuables fonciers, $10,000,000 de plus, et à la lumière des recommandations du comité des budgets des commissions scolaires, le gouvernement paiera, à même son prochain budget, le montant des déficits des commissions scolaires, tels qu'ils apparaissent aux budgets approuvés par le ministère de la Jeunesse dans la mesure où ces déficits seront effectivement encourus.

Il ne s'agit donc pas cette fois-ci d'une consolidation, M. le Président, mais il va s'agir d'un paiement dans l'année 1964-1965 du total des déficits encourus par les commissions scolaires au 30 juin 1964.

Je souligne, M. le Président, que cet engagement de la part du gouvernement porte exclusivement sur les déficits qui apparaissent, évidemment, aux budgets approuvés par le ministère.

Chaque année, pour un grand nombre de commissions scolaires, on constate un écart souvent considérable entre les dépenses prévues aux budgets et les dépenses effectivement encourues qui apparaissent aux états financiers. De tels écarts, surtout lorsqu'ils atteignent les proportions qu'on observe dans certains cas, sont incompatibles avec les exigences d'une saine administration budgétaire. Au surplus, ils rendent impossible la coordination nécessaire entre l'effort des contribuables locaux et l'aide gouvernementale destinée à suppléer aux insuffisances de cet effort.

Le gouvernement, M. le Président, est conscient des besoins réels des commissions scolaires qui doivent opérer sur la base d'un budget déficitaire, malgré le fait que leurs contribuables aient consenti à s'imposer un effort normal de taxation foncière. Voilà pourquoi il a autorisé le ministre de la Jeunesse à accepter les budgets déficitaires de ces commissions scolaires. Voilà pourquoi il a également décidé d'assumer lui-même le financement de ces déficits.

Mais il est fermement déterminé, je le répète, à limiter sa responsabilité aux déficits ainsi approuvés. Toute dépense non prévue au budget qui viendrait, au cours de l'exercice financier, augmenter encore le déficit d'une commission scolaire, sera entièrement imputable à la responsabilité locale. La commission en sera comptable auprès de ses propres contribuables, elle devra elle-même en assumer le financement et c'est raisonnable.

III. - L'année scolaire 1964 - 1965

Maintenant, pour ce qui est de l'année scolaire 1964-1965, qui commencera le 1er septembre 1964, le gouvernement s'inspirera des mêmes principes qui ont orienté la politique adoptée pour l'année scolaire courante 1963-1964:

1o Le ministère de la Jeunesse continuera d'appliquer la politique de normalisation de l'effort fiscal local, à la lumière des principes adoptés en 1963-1964 et en liaison avec le comité consultatif des budgets des commissions scolaires.

2o Il acceptera les budgets des commissions scolaires sur la base de critères provisoires de normalisation des dépenses, qui auront été mis au point avant le 1er août 1964, par le comité du plan dont je dirai un mot dans un instant.

3o Le gouvernement affectera, si nécessaire, un montant comparable à celui de l'année scolaire 1963-1964 en paiement des déficits des commissions scolaires qui auront été jugées, à la lumière des normes établies en consultation avec le comité des budgets, incapables de financer elles-mêmes leurs dépenses prévues au budget.

Telle sera donc la politique de financement des commissions scolaires appliquée par le gouvernement pour les années scolaires 1963-1964, 1964-1965.

IV. - L'année scolaire 1965 - 1966

Cette politique permettra de faire face à la situation d'urgence dans laquelle se trouvent les commissions scolaires. Mais il va sans dire que le gouvernement ne s'en tiendra pas à des mesures qui, malgré leur ampleur, conservent cependant un caractère transitoire. L'objectif auquel il vise est d'instituer un système de financement qui permettra aux commissions scolaires d'équilibrer, et de façon permanente, leurs budgets d'opération.

Et projetons plus loin et voyons ce qui peut se passer pour l'année scolaire 1965-1966.

Dans cette perspective, les mesures prises pour les années 1963-1964 et 1964-1965 apparaissent, dans l'intention du gouvernement, comme une phase de préparation et d'introduction des mesures plus permanentes qui pourront être appliquées pour l'année scolaire 1965-1966.

Ces mesures sont essentiellement de deux ordres: elles concernent les subventions gouvernementales et les dépenses des commissions scolaires.

A. - Le régime des subventions

D'abord le régime des subventions.

Les commissions scolaires bénéficieront, pour l'année 1965-1966, d'un nouveau régime de subventions qui aura été mis au point à la lumière des recommandations de la Commission

Parent et des recommandations de la Commission Bélanger, régime que nous avons l'intention de soumettre à l'étude et à l'approbation de la Législature au cours de la session 1965, c'est-à-dire la prochaine session.

B. - Le plan de développement des commissions scolaires

Deuxièmement, les plans de développement des commissions scolaires.

Quant à l'analyse des budgets des commissions scolaires, elle se fera à la lumière d'un plan de développement de l'enseignement qui servira de base à la normalisation des dépenses des commissions scolaires. Ce plan sera établi à la lumière des recommandations de la Commission Parent et des disponibilités financières de la province.

A cette fin, un comité du plan de développement des commissions scolaires sera créé au cours des prochaines semaines. Ce comité, rattaché au Bureau de la planification du ministère de la Jeunesse, et la tâche qui lui sera confiée revêtent, aux yeux du gouvernement une importance considérable.

Pour orienter le développement des commissions scolaires de façon qu'elles puissent jouer pleinement leur rôle dans l'ensemble de notre système d'enseignement, et pour adapter le rythme de ce développement non seulement aux besoins de notre société mais aussi aux ressources dont elle dispose, il faut au préalable répondre à plusieurs questions très précises qui concernent, à la fois le contenu des services d'enseignement et le coût de ces services.

Ainsi, quelle doit être l'ampleur et la qualité des services d'enseignement que les commissions scolaires doivent dispenser? Faudrait-il que les commissions scolaires s'en tiennent à cet égard à une politique de minimum essentiel? Quel serait ce minimum? Serait-il nécessaire de l'imposer comme une norme à toutes les commissions scolaires ou seulement à celles qui ont le moins de ressources?

Et une fois établies l'ampleur et la qualité des services à dispenser, il faudra se demander ce que devrait être le coût de tels services. Doit-on prendre pour acquis que le coût d'un service comme l'enseignement dépend exclusivement du libre jeu de l'offre et de la demande? Dans quelle mesure et à quelles conditions peut-on, au contraire, tenter de régulariser son évolution et sa croissance?

Ces questions que je viens de poser recevront sans doute des réponses d'ordre général dans le rapport que soumettra au cours des mois à venir la Commission Parent. La plupart des problèmes à résoudre exigent cependant des décisions orientées vers une action concrète bien déterminée qu'on ne saurait attendre exclusivement des études d'une commission d'enquête. Entre les objectifs que celle-ci peut formuler et les moyens dont le milieu dispose pour atteindre ces objectifs s'insère toute la démarche des étapes à franchir pour y parvenir.

Et c'est dans la détermination de telles étapes que réside précisément la fonction d'un véritable plan de développement des commissions scolaires. Ce plan devra coordonner dans le cadre d'un programme d'action concrète, non seulement tous les aspects du problème, mais aussi le rôle respectif de tous les groupes concernés.

L'élaboration d'un tel plan et surtout sa mise en oeuvre vont mettre en cause des intérêts et des points de vue de groupes très divers: commissions scolaires, instituteurs, contribuables, etc... Le gouvernement a montré qu'il est prêt à prendre toutes ses responsabilités, même si les choix qu'il faut faire sont parfois difficiles et risquent d'être mal compris en certains milieux.

Mais le gouvernement, M. le Président, est tout aussi conscient de la solidarité profonde qui doit relier son action propre à celle de tous les groupes impliqués dans l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan qui est aujourd'hui essentiel au développement équilibré des commissions scolaires.

Les solutions immédiates qui s'imposent, aussi bien que les solutions à long terme auxquelles il faut viser, exigent, par conséquent, qu'elles soient élaborées dans les cadres d'un organisme spécialement constitué à cette fin.

Voilà pourquoi le gouvernement a décidé de confier à un comité, auquel tous les milieux directement intéressés seront appelés à participer activement, le soin de préparer le plan qui servira de guide à l'action coordonnée du gouvernement et des commissions scolaires.